RESOLUCIÓN 92/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	795/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Consejería de Cultura y Deporte
Artículos	40 LPAC
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 15 de agosto de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 6 de junio de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"SOLICITUD DE ACCESO Y OBTENCIÓN EXPEDIENTE COMPLETO RELATIVO ESCRITO CSIF.*
>
> *"Con relación al escrito (que se adjunta a esta solicitud para evitar confusiones) de fecha de firma 17/12/2021 presentado por el sindicato CSIF (firmado por don [nombre y apellidos]) dirigido al anterior Secretario General Técnico de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico, don [nombre y apellidos], SE SOLICITA ACCESO Y OBTENCIÓN DE COPIA POR ESTA VÍA ELECTRÓNICA DE SOLICITUD POR VÍA DE TRANSPARENCIA DEL EXPEDIENTE COMPLETO RELATIVO A DICHO ESCRITO, donde consten al menos los siguientes documentos (si es que existen):*
>
> *"1. Documento acreditativo de remisión del referido escrito a la interesada interpelada doña [nombre de la persona reclamante], que en esa fecha ostentaba el cargo de Jefa del Servicio de Bibliotecas y Centro de Documentación (con fecha y firma de recepción de doña [nombre de la persona reclamante]).*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“2. Documento acreditativo de que se le hubiera concedido trámite de audiencia a doña [nombre de la persona reclamante] en el ejercicio de sus derechos (con fecha y firma de recepción de doña [nombre de la persona reclamante]).

“3. Supuestas solicitudes de peticiones de permisos y licencias durante el mes de diciembre de 2021 por parte del personal que en esos momentos estaba prestando servicio en el Servicio de Bibliotecas y Centro de Documentación.

“4. Supuestas denegaciones por parte del órgano competente (en este caso el titular de la Viceconsejería de Cultura y Patrimonio Histórico) a esas solicitudes de peticiones de permisos y licencias durante el mes de diciembre de 2021 por parte del personal que en esos momentos estaba prestando servicio en el Servicio de Bibliotecas y Centro de Documentación.

“5. Documento que acredite que por parte de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico existiera un protocolo de actuación por COVID (al que se refiere el escrito) a fecha de diciembre de 2021, donde conste quien/es era/n el/los organismo/s responsable/s de su activación, así como documento que acredite que dicho protocolo y sus instrucciones fueran remitidos de forma oficial a todos los jefes y jefas de servicio de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico (incluyendo a doña [nombre de la persona reclamante]).

“6. Documento o informe (de fecha de diciembre de 2021 o primeros tres meses de 2022) en el que conste la realización o no por parte del organismo competente (en este caso la Unidad de Prevención de Riesgos laborales de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico) de la Evaluación psicosocial que se solicita en el referido escrito del CSIF, así como si no se hubiera realizado que consten en un documento de esas mismas fechas ya citadas los motivos de esta supuesta falta de realización, si éste existiera.

“7. Documento/informe por parte del Secretario General Técnico en la fecha de la firma del documento, (nombre y apellidos), de Respuesta al CSIF relativa al escrito en cuestión, así como documento que acredite que dicha Respuesta se remitió de forma oficial, además, a doña [nombre de la persona reclamante] para su información como parte interesada. Si estos documentos no existen se solicita que así se haga constar en la Resolución de respuesta a esta petición de información.

“8. Documento/informe acreditativo de que, en caso de que el Secretario General Técnico don (nombre y apellidos) no hubiera en su momento ofrecido una respuesta adecuada para el CSIF, que demuestre que el CSIF dio traslado de los supuestos hechos a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. En caso de que este documento no existiera se solicita que se haga constar fehacientemente. En caso de que existiera este documento de traslado de expediente a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se solicita documento acreditativo de haber sido remitido de forma oficial a doña [nombre de la persona reclamante], que en caso negativo se solicita información de los motivos de esta falta de información a la interesada.

“9. Documento/informe donde conste si el procedimiento se resolvió, se cerró o no a los seis meses como máximo de su inicio, así como los motivos aducidos.

“El órgano competente para responder a esta petición de información es la Secretaría General Técnica, la petición se realiza por parte interesada en el procedimiento, doña [nombre de la persona reclamante], que en esa fecha ostentaba el cargo de Jefa del Servicio de Bibliotecas y Centro de Documentación, y por motivo de haber sido presentado el

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

referente escrito en un proceso judicial abierto en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Sevilla, sin que se haya facilitado el expediente completo del procedimiento, lo que ha atentado contra la garantía procesal de la interesada. SE SOLICITA UNA RESPUESTA CLARA Y DIRECTA SOBRE LA EXISTENCIA O NO DE LOS REFERIDOS DOCUMENTOS, ASÍ COMO QUE SEAN APORTADOS A LA PRESENTE SOLICITUD SI ES QUE EXISTEN, EVITANDO EL USO DE VAGUEDADES EN LA RESPUESTA DEL TIPO «NO NOS CONSTA» O SIMILARES, siendo obligación de la Secretaría General Técnica la conservación de cuantos documentos hayan sido generados en los procedimientos que ha seguido en el ejercicio de sus competencias, por lo que su falta de aportación presupone su inexistencia".

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 29 de agosto de 2024 el Consejo pone a disposición de la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. En la misma fecha se envió a la entidad reclamada solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 29 de agosto de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 4 de noviembre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es notificado a la persona reclamante y a la entidad reclamada el 5 y 6 de noviembre de 2024, respectivamente.

3. El 5 de diciembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En concreto se informa lo siguiente:

"Con fecha 18 de octubre de 2024, se dicta Resolución de la Secretaria General Técnica de la actual Consejería de Cultura y Deporte, admitiendo el acceso parcial a la información solicitada en la solicitud SOL2024/NNNNN-PID@ [...]. Se procede a su notificación el mismo día a través de la aplicación PID@. […].

"A la vista de lo expuesto, vistos los datos del expediente y siendo competente esta Secretaría General Técnica en el ámbito de las responsabilidades asignadas en virtud del Decreto 169/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura y Deporte, y en respuesta a la reclamación RECL-2024/0795, interpuesta por la persona interesada reclamante ante el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, se concluye el presente informe añadiendo que:

"UNO. Aunque los cambios en la estructura de las Consejerías de la Junta de Andalucía durante el verano de 2024 y las limitaciones de personal en el periodo vacacional han afectado al plazo de resolución del expediente, esta Consejería de Cultura y Deporte ha adoptado todas las medidas oportunas para facilitar la información a la reclamante lo antes posible, tal y como demuestra la documentación adjunta.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"DOS. Debido a que ha caducado el enlace proporcionado en la resolución adjuntada, se facilita una nueva consigna mediante la que acceder a los documentos a los que se concedió acceso.

"[enlace a consigna].

"TRES. Esta Consejería se reafirma en la concesión parcial a la información, ya que se ha concedido toda la documentación que obra en poder de este órgano.

"CUATRO.- En lo que respecta a la acreditación de la entrega de la Resolución por la que se atiende la solicitud, se señala que la reclamante no ha emitido recibí a pesar de haberse solicitado este aspecto de forma expresa [...]. No obstante, sí consta que ha realizado la descarga de la documentación adjunta mediante la aplicación Consigna, aspecto que se acredita con una imagen de dicha herramienta [...].

"También se proporciona captura de pantalla de la aplicación PID@ con la tarea finalizada de envío de la comunicación [...].

"Como conclusión esta Secretaría Geneal Técnica, ha cumplido con la obligación de atender la solicitud de información pública. Es todo cuanto cabe alegar sobre esta reclamación".

4. En la citada Resolución de 18 de octubre de 2024 la entidad reclamada concede *"acceso parcial a la información solicitada"*.

Respecto a los puntos 5 y 6 de la solicitud pone a disposición de la persona solicitante la *"documentación que obra en esta Secretaría General Técnica"* mediante un enlace a consigna. Esta documentación, según manifiesta la entidad reclamada, está integrada por *"dos protocolos de actuación por COVID de fechas 14/10/2021 y 23/12/2021"* en los que *"se especifican los organismos responsables de su activación. También se proporciona copia de una comunicación con la que se remite un protocolo"* y un documento denominado *"Diligencia de actuaciones en el Servicio de Bibliotecas, emitido por el Coordinador de Prevención de Riesgos Laborales".*

Con relación al resto de apartados, la entidad reclamada pone en conocimiento de la persona reclamante que los documentos solicitados o bien no constan en el expediente, en el Servicio o en los archivos de la Consejería, o no existen.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada un órgano de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, prorrogables por igual período en el caso de que el volumen o la complejidad de la información solicitada lo requiera.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 6 de junio de 2024, ampliado el plazo para notificar su resolución el 3 de julio de 2024, y la reclamación fue presentada el 15 de agosto de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información era el expediente derivado de la presentación de un escrito por parte del sindicato CSIF, (escrito que aporta la propia persona reclamante), enumerando la persona reclamante en la solicitud una serie de documentos relacionados con el citado escrito presentado por el sindicato.

La persona reclamante, al enumerar los documentos, admite que alguno de ellos puede no existir ("*si es que existen").*

Conforme a lo establecido en el artículo 2.a) LTPA, el concepto legal de "información pública" delimitado por la normativa de transparencia, así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

Por ello, procedería desestimar la reclamación que pretenda acceder a documentos inexistentes, "*y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer a la persona reclamante*" (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º).

En consecuencia, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: "*[…] las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia*."

2. Respecto al resto de documentos, de los que la entidad reclamada no ha manifestado su no constancia, como es sabido, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la ciudadanía puede solicitar toda suerte de "*contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA]. Y, no cabe albergar la menor duda de que la información solicitada constituye inequívocamente "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia.

Y así lo entendió la entidad reclamada que indica que le ha ofrecido la información a la persona reclamante: "*se ha concedido toda la documentación que obra en poder de este órgano".*

No obstante, no ha quedado acreditado en el expediente la puesta a su disposición de la información solicitada cuyo acceso se resolvió conceder, mediante la oportuna notificación.

La entidad reclamada traslada a este Consejo que "*la reclamante no ha emitido recibí a pesar de haberse solicitado este aspecto de forma expresa"* aunque *" sí consta que ha realizado la descarga de la documentación adjunta mediante la aplicación Consigna, aspecto que se acredita con una imagen de dicha herramienta".* No queda acreditado, sin embargo, que el acceso a la aplicación consigna corresponda a la persona reclamante. El documento de accesos o descargas aportado no permite la identificación de la persona que utiliza la dirección IP que ha tenido acceso a la citada descarga, por lo que no queda acreditada de manera fehaciente que sea la persona reclamante quien ha accedido a dicha aplicación.

Por ello, aun cuando la entidad reclamada asegura en su informe que ha concedido el acceso solicitado, no consta la notificación, es por ello que este Consejo debe estimar la reclamación, en el sentido de que la entidad reclamada ha de formalizar el acceso a la información solicitada acreditando ante este Consejo la puesta a disposición de la misma a la persona reclamante.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación por falta de acreditación de la puesta a disposición de la información a la solicitante.

La entidad reclamada deberá notificar a la persona reclamante la información solicitada, en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto, apartado 2, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo